JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 28/01/2026
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 695/2025

Reclamante: COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS NAVALES Y OCEÁNICOS (Repr. [redacted])

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: aguas, medioambiente, seguridad, RPT.

R CTBG
Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de febrero de 2025 la corporación reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «(...) PRIMERO: Copia actualizada del "Sistema de gestión de calidad y evaluación interna", cuya elaboración, implantación y mantenimiento por parte de la Dirección General de la Marina Mercante obliga la disposición adicional única del Real Decreto 799/2011, de 10 de junio, por el que se establecen las obligaciones que incumben al Ministerio de Fomento en materia de seguridad marítima y prevención de la contaminación marina sobre buques españoles.

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

SEGUNDO: Los siguientes datos actualizados de los puestos de trabajo adscritos a las diferentes capitanías marítimas y distritos marítimos dependientes de la Dirección General de la Marina Mercante:

- Relación de puestos de trabajo del personal funcionario de los subgrupos A1 y A2, adscritos a cada capitanía marítima y distrito marítimo, con el detalle de su código, denominación y nivel, precisando además el nombre y apellidos del funcionario que ocupa cada puesto de trabajo, con indicación del cuerpo funcionarial al que pertenece ese funcionario.»

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 1 de abril de 2025, la corporación solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su petición, cuyo contenido reitera.

4. Con fecha 3 de abril de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 5 de mayo tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

   «(...) En efecto, no consta que se haya dado respuesta a la carta que la Sra. Decana del COIN dirigió al Director General el 7 de febrero pasado. El que no se hubiera presentado a través del Portal de la Transparencia pudo ser la causa, pero no existe justificación a la ausencia de contestación en plazo, porque somos plenamente conscientes de que las deficiencias en la tramitación de las solicitudes de acceso no deben incidir en su falta de respuesta.

   Por este motivo, y tratando de preservar la obligación de dictar resolución expresa que recae sobre toda Administración Pública, tal y como consagra el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha procedido a examinar la solicitud a la luz de la Ley 19/2013 y se va a remitir respuesta expresa al interesado mediante Resolución tan pronto como termine el procedimiento de autorización previa interna diseñado en

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

el Ministerio para las solicitudes de transparencia, de la cual se les remitirá cumplida copia».

5. El 6 de mayo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

6. Con fecha 17 de julio de 2025, tiene entrada en este Consejo resolución de la Directora General de la Marina Mercante, de 15 de julio, en la que tras subrayar que se dicta resolución expresa en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 LPAC aun de forma tardía y señalar la diferencia existente entre un sistema de aseguramiento de la calidad y un sistema de gestión de la calidad certificado, acuerda conceder parcialmente el acceso solicitado en los siguientes términos:

   «*Esta Dirección General tiene implantado desde el año 2003 un Sistema de Gestión de la Calidad, basado en la Norma Técnica ISO 9001, en los procesos de titulación y formación marítima, actividades inspectoras, auditoría, certificación y autorizaciones a buques sometidos a convenios internacionales IMO. Por otra parte, la Directiva 2009/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009, sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado de abanderamiento, ha sido transpuesta por el Real Decreto 799/2011 de 10 de junio, por el que se establecen las obligaciones que incumben al Ministerio de Fomento en materia de Seguridad Marítima y Prevención de la Contaminación Marítima sobre buques españoles, cuya disposición adicional única establece que debe tener implantado y mantenido un sistema de gestión de la calidad para los procesos relacionados con las inspecciones, las auditorías y la certificación de los buques y tripulación relacionadas con los convenios internacionales especificados en el Código para la implantación de los instrumentos obligatorios de la OMI en su parte 1.*

   Dicha disposición no contiene la obligación de que el sistema de gestión de calidad sea público, pero sí establece expresamente que debe ser certificado con arreglo a las normas de calidad internacionales aplicables. En virtud de ello, de forma periódica desde su implantación, el sistema ha sido auditado por entidades certificadoras, y en los pliegos que rigen esos procedimientos de contratación siempre se hace constar un anexo de protección de datos, ya que la ejecución del contrato implica la cesión de datos al contratista y sobre él pesa la obligación de someterse a la normativa nacional y de la Unión Europea que regula la protección de datos. El resultado de la auditoría se plasma en la emisión de un certificado que acredita que el Sistema de Gestión ha sido auditado y encontrado conforme con los

R CTBG
Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

requisitos de la norma ISO 9001:2015, y es a ese certificado al que se da publicidad para demostrar la fiabilidad del Sistema implantado.

Paralelamente, también es pública la conocida como Política de Calidad de la Dirección General de la Marina Mercante, en la cual se contiene el compromiso de "mantener un sistema de aseguramiento de la calidad que cumpla la normativa nacional e internacional derivada de las disposiciones del Convenio STCW y de los Convenios OMI, así como de las normas ISO 9001".

El sistema de gestión de calidad que tiene implantado esta Dirección General, en cumplimiento de la normativa internacional, está concebido como un elemento interno de la organización que debe ser conocido y aplicado por sus integrantes en el ejercicio de sus funciones, a fin de que el resultado de las mismas se adecúe a los estándares establecidos por dicha normativa. Sus destinatarios son los funcionarios públicos encargados de la realización de las inspecciones y emisión de las certificaciones, y como garantía de esas actuaciones la normativa establece que el sistema debe ser auditado y certificado con arreglo a las normas de calidad internacionales aplicables.

Ninguna norma dispone la obligatoriedad de dar publicidad al contenido del sistema, en tanto que sí determina que deba contar con el respaldo de dichas certificaciones de conformidad, elaboradas por terceros acreditados.

Por todo ello, si los destinatarios del sistema son los usuarios internos llamados a seguirlo, y su aplicación cuenta con una validación en forma de certificación externa, parece aconsejable no dar acceso al contenido del mismo a un solicitante concreto, porque se desconocería el uso o difusión que del mismo haría, máxime cuando el contenido del sistema va orientado al ejercicio de las funciones de inspección, certificación y autorización de buques.

Respecto al test del interés público, el solicitante es el Colegio Oficial de Ingenieros Navales y Oceánicos. Es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 76/83 de 5 de agosto, 20/88 de 18 de febrero, y 17/89 de 11 de mayo) que establece que los colegios profesionales son corporaciones de derecho público y que, si bien participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas en ciertas funciones, no pueden ser asimilados a ellas en su totalidad. Además, en este caso, el Real Decreto 1460/2012, de 19 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Ingenieros Navales y Oceánicos, reconoce en su artículo 3.1 que la previa colegiación obligatoria, indispensable para el ejercicio de la profesión de

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

Ingeniero Naval, no rige "cuando dicho ejercicio se desarrolle exclusivamente en el marco de una relación de servicio en una Administración como empleado público."

Por ello, aun cuando los funcionarios de la Dirección General que realicen las actuaciones de inspección, certificación y auditoría, puedan pertenecer al Cuerpo de Ingenieros Navales y Oceánicos, mantienen una relación especial de sujeción con la Administración General del Estado, dándose además la circunstancia indicada de que estos empleados públicos están exentos de colegiación para ejercer su actividad. Por tanto, el interés que pueda tener el Colegio Oficial en el acceso a determinada información relacionada con el ejercicio de la profesión o con la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, no concurre cuando las personas que ostentan esa titulación y ejercen la profesión no están colegiadas porque la legislación les faculta a no hacerlo.

En lo tocante a la segunda solicitud formulada por el Colegio, respecto al acceso a la relación de puestos de trabajo del personal funcionario de los subgrupos A1 y A2, adscritos a cada capitanía marítima y distrito marítimo (con el detalle de su código, denominación y nivel, precisando además el nombre y apellidos del funcionario que ocupa cada puesto de trabajo, con indicación del cuerpo funcionarial al que pertenece ese funcionario), debe ser examinada a la luz del Criterio Interpretativo 1/2015, conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y la Agencia Española de Protección de Datos, que señala que, cuando se trata de acceder al contenido de información relativa a puestos que no son directivos, ni de especial asesoramiento o confianza, prevalece la intimidad de los datos personales sobre el derecho a conocer del funcionamiento de las instituciones públicas.

Habida cuenta de que todos los puestos de trabajo de las Capitanías Marítimas presentan un nivel 28 o inferior, a los que se accede por concurso de méritos, con la sola excepción del Capitán Marítimo, que, teniendo ese mismo nivel, se provee mediante libre designación, el acceso a ese contenido debe ser el general que ofrecen las Relaciones de Puestos de Trabajo, información que ya está publicada en la página web del portal de la Transparencia, como se indica más abajo.

(...)

En atención a los antecedentes y fundamentos de derecho descritos, procede ADMITIR y ACEPTAR PARCIALMENTE la solicitud deducida por Dña. (...), en nombre del Colegio Oficial de Ingenieros Navales y Oceánicos, proporcionándole en archivo adjunto la información pública que se cita a continuación, inadmitiendo el resto, en aplicación del límite contenido en el artículo 14.1 g) de la LTAIBG:

R CTBG
Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

[redacted]

- Política de Calidad de la Dirección General de la Marina Mercante.

- Certificado en vigor relativo al Sistema de Gestión de Calidad de la Dirección General de la Marina Mercante.

Asimismo, puede acceder a la RPT disponible de los empleados públicos vinculados a esta Dirección General, en los términos en los que aparece publicada en el Portal de la Transparencia (https://transparencia.gob.es/) siguiendo la ruta:

- Publicidad activa/por materias

- Organización y empleo público/Puestos de trabajo - Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.»

7. El 22 de julio de 2025 se dio traslado al reclamante de la precitada resolución y se le concedió trámite de audiencia a fin de que pudiera presentar las alegaciones que estimara pertinentes. El 14 de agosto de 2025 ha tenido entrada escrito en el que muestra su disconformidad con la concesión parcial de la información. Tras reiterar el carácter obligatorio de ese sistema de calidad y el interés legítimo de los colegiados en acceder a su contenido, alega lo siguiente:

«(...) La Resolución de la Directora General de la Marina Mercante, de fecha 15 de julio de 2025, sobre solicitud de acceso a información pública NO GESTAT presentada por el Colegio de Ingenieros Navales y Oceánicos (en adelante, "RESOLUCIÓN"), justifica a través del artículo 14.1g) de la LTAIBG la limitación al derecho de acceso al SGCEI por parte del COIN, argumentando un supuesto perjuicio para "las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control".

(...)

Pero en este argumento la RESOLUCIÓN obvia que el SGCEI tiene un marcado interés público por su vinculación directa con las responsabilidades y obligaciones de España como Estado de abanderamiento de buques, en atención a la seguridad marítima y la prevención de la contaminación marina. Tal interés público no se circunscribe únicamente a España, pues trasciende a la UE, dado que la obligación de elaborar, implantar y mantener el SGCEI por parte de la SGMM nace de la transposición de la Directiva 2009/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado de abanderamiento.

Pero la RESOLUCIÓN también obvia que el SGCEI debe asegurar la correcta revisión de los proyectos constructivos de buques, así como la inspección de otras

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

actividades propias de la esfera profesional de los ingenieros navales colegiados en el COIN, lo que es de su indudable interés. Por tanto, la DGMM equivoca su "test de interés público" al ceñir el SGCEI al ámbito exclusivo del posible interés de los funcionarios "inspectores navales"9 , sin tener en cuenta el indudable interés colectivo de los colegiados proyectistas de buques y redactores de otros trabajos profesionales en relación a un SGCEI que asegure la correcta cualificación profesional de los funcionarios que revisan, supervisan e inspeccionan su actividad profesional.

5. Procede destacar aquí, además, que por Resolución del Director General de la Marina Mercante, de fecha 20 de enero de 2022, sobre solicitud de acceso a información pública (se adjunta copia de esa Resolución en el ANEXO II), la DGMM dio acceso a determinados documentos del SGCEI solicitados por el COIN, declarando al respecto en el apartado 5 de sus fundamentos de Derecho que "una vez analizada la solicitud, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión ni la vulneración de ninguno de los límites al derecho de acceso".

Este precedente administrativo constituye un acto propio de la Administración, dotado de especial trascendencia conforme a los principios de igualdad, seguridad jurídica y confianza legítima que deben regir la actuación administrativa. El respeto a los precedentes administrativos contribuye a la coherencia y uniformidad en la aplicación de los criterios por parte de la Administración, reforzando la previsibilidad y la protección de la confianza de los administrados en la regularidad de la acción pública.

El artículo 35.1.c) de la Ley 39/2015 establece la obligación de motivar los actos que se aparten del criterio seguido en actuaciones precedentes. Por tanto, la existencia de un precedente en el que se reconoció la legitimación y el interés del COIN para obtener acceso a determinados documentos del SGCEI obliga a la DGMM a motivar convincentemente las razones de un apartamiento respecto de su anterior criterio, conforme a los principios de buena fe y protección de la confianza legítima.

La observancia de este precedente por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno resulta esencial para evitar la arbitrariedad de la DGMM en la transparencia de la actividad pública, garantizar la igualdad de trato y reforzar la seguridad jurídica, principios todos ellos consagrados en nuestro ordenamiento jurídico y en la doctrina de los actos propios de la Administración.»

Por lo que concierne a la información referida a la RPT, subraya el COIN que «*los datos solicitados (...), incluyendo el nombre, apellidos y cuerpo funcionarial son meramente identificativos, relacionados con la organización, funcionamiento o*

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

actividad pública del órgano, por lo que con carácter general debe prevalecer el derecho de acceso frente a la protección de datos personales.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide, por un lado, acceso a la información relativa al Sistema de gestión de calidad y evaluación interna a cargo de la Dirección

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

General de la Marina Mercante, y, por otro lado datos de la RPT de dicha unidad, relativos a los subgrupos de funcionarios A1 y A2, con el nivel de desglose reflejado.

El Ministerio no resolvió en el plazo legalmente establecido, por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG. Durante la sustanciación de este procedimiento, en respuesta al trámite de alegaciones, indica que va a proceder a dictar resolución expresa, con el compromiso de hacer entrega de copia de la misma a este Consejo.

Con posterioridad, aporta resolución tardía en la que se acuerda conceder parcialmente el acceso trasladando, por un lado, la Política de Calidad de la Dirección General de la Marina Mercante y los certificados ISO correspondientes. Deniega, sin embargo, el acceso al contenido del *Sistema de gestión de calidad y evaluación interna* señalando que el Decreto 799/2011 de 10 de junio, por el que se establecen las obligaciones que incumben al Ministerio de Fomento en materia de Seguridad Marítima y Prevención de la Contaminación Marítima sobre buques españoles —y que establece la exigencia de tener implantado ese sistema de gestión de calidad— «*no contiene la obligación de que el sistema de gestión de calidad sea público, pero sí establece expresamente que debe ser certificado con arreglo a las normas de calidad internacionales aplicables*». Certificados, apunta, a los que sí se da publicidad para demostrar la fiabilidad del sistema.

Invoca, asimismo, la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.g) LTAIBG, pues el sistema está diseñado para el conocimiento interno de las personas que deben aplicarlo (funcionarios públicos encargados de la realización de las inspecciones), considerando que «*resulta aconsejable no dar acceso al contenido del mismo a un solicitante concreto, porque se desconocería el uso o difusión que del mismo haría, máxime cuando el contenido del sistema va orientado al ejercicio de las funciones de inspección, certificación y autorización de buques*.» Añade, en lo que concierne al test del daño y del interés público, que el interés que pudiera ostentar el COIN no concurre cuando las personas que ostentan la titulación de ingeniería naval y oceánica y ejercen la profesión no están colegiadas.

Por otro lado, aporta los enlaces que dirigen a la RPT publicada, alegando, sin embargo, que no procede mayor desglose pues se trata de puestos que, a excepción de una capitanía, son de nivel 28 y provistos por concurso de méritos.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[l]*a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano*

R CTBG
Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».

En este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Sentado lo anterior, no puede desconocerse que la resolución tardía concede parcialmente el acceso y proporciona parte de la información solicitad; información que, sin embargo, el COIN considera insuficiente e inadecuada, alegando la improcedente aplicación del límite invocado. Ciertamente la lectura de los términos de la solicitud evidencia que la documentación trasladada no es la pretendida por la entidad reclamante, por lo que corresponde analizar la fundamentación de la denegación del acceso tanto al contenido del *Sistema de gestión de calidad y evaluación interna,* como al desglose pretendido de la RPT de los funcionarios A1 y A2 adscritos a cada capitanía marítima y distrito marítimo.

6. Por lo que atañe a la primera de las cuestiones, deber recordarse, en primer lugar que, de acuerdo con el artículo 17.3 LTAIBG, la persona solicitante de la información *no está obligada a motivar su solicitud de acceso a la información* en la línea de lo dispuesto, también, en el artículo 4.1 del Convenio de Tromsø. De lo anterior se desprende que no se requiere de una especial *legitimación* para ejercer el derecho, puesto que se trata de un derecho que se reconoce de forma universal a *todas las personas* (sean estas físicas o jurídicas) sin necesidad de motivación alguna, pero con independencia de que se puedan exponer los motivos subyacen a la solicitud en la medida en que estos *podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución.*

   Sentado lo anterior, resulta necesario volver a recordar que la propia naturaleza del derecho de acceso a la información pública impone una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las limitaciones previstas legalmente. Así lo dispone el artículo 3 del Convenio de Tromsø —«[l]*as limitaciones se establecerán específicamente en la ley, habrán de ser necesarias en una sociedad democrática, y proporcionales al objetivo de proteger*»— y el artículo 14.2 LTAIBG —«[l]*a aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y*

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso», y así lo ha señalado de forma reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo. En la STS de 11 de septiembre de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:3826) la Sala Tercera señala que el derecho de acceso a la información pública, si bien no tiene la consideración de fundamental, «*sí se configura como un derecho constitucional, con contenido propio y efectivo que ni el legislador, ni el aplicador de la norma pueden desconocer [vid. STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 5º, y STS de 6 de junio de 2005 (rec. 68/2002), FJ 6º], cuyo ejercicio no cabe diferir o mediatizar por remisión al ejercicio de acciones procesales (vid. STC 164/2021, de 4 de octubre, FJ 3º), y que se encuentra estrechamente vinculado con la plena efectividad de otros principios y derechos constitucionales*.

Y añade, en esa línea, que:

«Verdaderamente, el derecho de acceso a la información pública trasciende a su condición de principio objetivo rector de la actuación de las Administraciones públicas, para constituir un derecho constitucional ejercitable, como derecho subjetivo, frente a las administraciones, derivado de exigencias de democracia y transparencia, e inseparablemente unido al Estado democrático y de Derecho que enuncia el artículo 1 de nuestra Constitución. Además, se trata también de un derecho constitucional subjetivo que presenta una íntima conexión con derechos fundamentales y libertades públicas, en la medida que su ejercicio puede condicionar la plena efectividad de estos, como el derecho de participación política (artículo 23 de la CE), el derecho a la libertad de información (artículo 20 de la CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 de la CE). Esa estrecha vinculación se advierte, igualmente, con el principio de legalidad, materializado en el sometimiento de las Administraciones públicas a la Ley y al Derecho, y su salvaguarda mediante el control que los Tribunales ejercen sobre sus actuaciones, por cuanto favorece su eficaz fiscalización por la jurisdicción contencioso-administrativa.»

Y es también jurisprudencia constante que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en las SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272) en las que se remarca que «*la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*». A lo anterior se añade que de acuerdo con el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, de este Consejo la aplicación de las restricciones al acceso previstas en el

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

[redacted]

artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación del acceso.

Pues bien, en este caso, tal como ya ha quedado reflejado, el fundamento que pretende sustentar la aplicación del límite del artículo 14.1.g) LTAIBG —que permite restringir el acceso cuando suponga un perjuicio *para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control*— es, por un lado, que el reglamento que impone la obligación de establecer y mantener este sistema no prevé la publicidad de su contenido, que no resulta aconsejable dar acceso a su contenido a personas que no son las destinatarias de su aplicación pues se desconoce el uso que podría darse y que el COÍN (y sus miembros) no tienen un interés (legitimación) para el acceso.

Resulta evidente que ninguno de estos argumentos puede justificar la restricción del derecho pues, en primer lugar, la falta de previsión normativa de la publicidad del contenido del sistema de gestión de calidad no puede equipararse, en absoluto, a una restricción de acceso, dándose la circunstancia, además y en cualquier caso, de que carecería del rango (legal) suficiente para establecer límites al derecho de acceso a la información pública. Por otro lado, el hecho de que resulte o no aconsejable (en función de las diversas hipótesis sobre el uso que se daría a la información) o la pretendida falta de legitimación del COIN en nada se conectan con el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo 14.1.g) LTAIBG, que es el de asegurar el buen fin de la actividad de vigilancia, inspección y control realizada por las Administraciones Públicas —es decir, evitar que la información sobre las estrategias, metodologías y operativas de investigación de infracciones facilite evitar sanciones por infracciones efectivamente cometidas o dificulte la detección de nuevas infracciones—.

Es cierto que el sistema de calidad implantado lo es para asegurar la calidad de los servicios en los *procesos de titulación y formación marítima, actividades inspectoras, auditorías, certificación y autorizaciones a buques sometidos a convenios internacionales*, pero no se ha explicado en qué medida el acceso al sistema de calidad causa un perjuicio a dichas actividades ni se ha valorado la posibilidad de conceder un acceso parcial a la información no afectada por el límite, como prevé el artículo 16 LTAIBG. En este sentido no puede entenderse que las certificaciones concedidas a la Dirección General de la Maria Mercante sobre ese sistema de calidad constituyan un acceso parcial en la medida en que no se incluye contenido alguno del documento. A lo anterior se suma que el COIN ha aportado a este procedimiento una resolución previa del entonces Director General de la Maria Mercante, de 20 de

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

enero de 2022, en la que se dio acceso a determinados documentos del Sistema de Gestión de Calidad, declarando que «*una vez analizada la solicitud, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión ni la vulneración de ninguno de los límites al derecho de acceso*», sin que se haya motivado el apartamiento del precedente.

En conclusión, entiende este Consejo que ninguno de los argumentos esgrimidos en la resolución justifican la restricción del acceso con arreglo al artículo 14.1.g) LAITBG.

7. Por lo que concierne a la segunda de las peticiones, que se desestima con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG y en el Criterio conjunto de este Consejo y de la AEPD, debe precisarse, como apunta el Colegio reclamante en el trámite de audiencia, que en este caso no se están solicitando retribuciones, sino únicamente datos personales *meramente identificativos* en la medida en que se relacionan directamente con la organización y el ejercicio de las funciones del organismo reclamado.

   En este punto debe tenerse en cuenta la interpretación dada al contenido del artículo 15.2 LTAIBG por nuestros tribunales. Así, en la Sentencia de la Audiencia Nacional *de 16 de marzo de 2021 (apelación 78/2020)* se señala, a los efectos que aquí interesan, *que:*

   «*La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.*

   El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, "con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano".

   Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género.

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue».

En este caso, el Ministerio no ha acreditado la existencia de ninguna circunstancia que comprometa la seguridad de determinados empleados públicos o haga temer por su integridad física. Tampoco se ha justificado que la revelación de los datos de carácter personal solicitados pueda suponer ningún otro perjuicio para alguna de las personas afectadas.

8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación de esta reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

> *«Copia actualizada del "Sistema de gestión de calidad y evaluación interna", cuya elaboración, implantación y mantenimiento por parte de la Dirección General de la Marina Mercante obliga la disposición adicional única del Real Decreto 799/2011, de 10 de junio, por el que se establecen las obligaciones que incumben al Ministerio de Fomento en materia de seguridad marítima y prevención de la contaminación marina sobre buques españoles.*
>
> *Relación de puestos de trabajo del personal funcionario de los subgrupos A1 y A2, adscritos a cada capitanía marítima y distrito marítimo, con el detalle de su código, denominación y nivel, precisando además el nombre y apellidos del funcionario que ocupa cada puesto de trabajo, con indicación del cuerpo funcionarial al que pertenece ese funcionario.»*

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante

R CTBG Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

[redacted]

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2026-0092 Fecha: 28/01/2026

[redacted]

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta